

Distr.: General  
26 July 2019  
Arabic  
Original: English

## الجمعية العامة



الدورة الرابعة والسبعون

البند ٦٨ (أ) من جدول الأعمال المؤقت\*

تعزيز حقوق الطفل وحمايتها: تعزيز  
حقوق الطفل وحمايتها

## حالة اتفاقية حقوق الطفل

## تقرير الأمين العام

موجز

يركز هذا التقرير على إجراءات التنفيذ المتخذة بشأن المواضيع ذات الأولوية المنصوص عليها في القرارات المعنونة "حقوق الطفل" التي اتخذتها الجمعية العامة في الدورات من التاسعة والستين إلى الثالثة والسبعين. وهو يتضمن استعراضاً لأوجه التقدم المحرز والتحديات المتبقية فيما يتصل بالجهود الدولية والوطنية المبذولة في مجالات حماية الأطفال من التمييز، والتغلب على أوجه عدم المساواة، والحق في التعليم، والأطفال المهاجرين والمشردين، والقضاء على العنف ضد الأطفال.



الرجاء إعادة استعمال الورق

\* A/74/150

270819 230819 19-12764 (A)



## أولا - مقدمة

١ - طلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام، في قرارها ١٥٥/٧٣ أن يقدم إليها في دورتها الرابعة والسبعين تقريراً شاملاً عن حقوق الطفل يتضمن معلومات عن حالة اتفاقية حقوق الطفل، مع التركيز على مسألة الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين<sup>(١)</sup>. فانقطاع تلك الرعاية يعرض الأطفال والمجتمعات لعواقب سلبية حادة. وقد يتفرق شمل الأسر لأسباب عديدة، مثل النزاعات المسلحة، والكوارث الطبيعية، والهجرة، والتمييز على أساس الإعاقة وغيرها من العوامل، بما في ذلك الجنسية والانتماء الإثني والجنس والميل الجنسي ووضع الهجرة والفقر، والأسباب الاجتماعية - الاقتصادية الأخرى، والسياسات والممارسات التي لا تدعم الأسر ولا تشجع على جمع شملها ولا تحول دون تفرقها دون ضرورة. والأطفال المحرومون من رعاية الوالدين أكثر عرضة من أقرانهم لانتهاكات حقوق الإنسان، من قبيل الاستبعاد والعنف والإساءة والإهمال والاستغلال.

٢ - وعلى الرغم من أن البيانات الشاملة والموثوقة عن الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين<sup>(٢)</sup>، لا تزال غير متوافرة إلى حد كبير، فهناك اعتراف متزايد بالأثر الضار للمشكلة، وقد تزايد استثمار الدول الأعضاء في إصلاح قطاع الرعاية من أجل دعم الأسر، ومنع تفرق شملها، والحد من اللجوء إلى الرعاية البديلة في المؤسسات. ومع ذلك، لا يزال هناك العديد من التحديات التي تعترض الأخذ بنهج شامل يقوم على حقوق الإنسان لمعالجة حالة الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين. وتتجلى كذلك زيادة ضعف هؤلاء الأطفال في خلو خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ من أي إشارة إليهم وإلى التحديات التي يواجهونها ومن أي غايات ترتبط بذلك.

## ثانياً - حالة الاتفاقية والإبلاغ عنها

٣ - في ١ تموز/يوليه ٢٠١٩، كانت جميع الدول الأعضاء، باستثناء الولايات المتحدة الأمريكية، قد صدقت على اتفاقية حقوق الطفل أو انضمت إليها؛ وصدّقت ١٦٨ على البروتوكول الاختياري بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة أو انضمت إليه؛ وصدقت ١٧٦ دولة على البروتوكول الاختياري بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية أو انضمت إليه؛ وصدقت ٤٤ دولة على البروتوكول الاختياري المتعلق بإجراء تقديم البلاغات أو انضمت إليه.

٤ - وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، عقدت لجنة حقوق الطفل دوراتها من التاسعة والسبعين إلى الحادية والثمانين. وفي ١ تموز/يوليه ٢٠١٩، كانت اللجنة قد تلقت تقارير أولية من جميع الدول الأطراف ما عدا اثنتين منها، واستعرضت جميع التقارير الأولية المقدمة ما عدا واحداً منها. وبشكل إجمالي، تلقت اللجنة ٥٥١ تقريراً قُدمت عملاً بالمادة ٤٤ من الاتفاقية؛ و ١١٧ تقريراً وتقريرين دوريين قُدمت بموجب

(١) ما لم يشير إلى خلاف ذلك تحديداً، فإن المعلومات الواردة في هذا التقرير تعكس نتائج البحث الذي أجرته منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) لأغراض إعداد التقرير، بما في ذلك المشاورات التي أجريت مع الدول الأعضاء وكيانات منظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني الدولية والمحلية خلال عامي ٢٠١٨ و ٢٠١٩. ويمكن الحصول على مزيد من المعلومات عن هذه المشاورات من اليونيسف، عند الطلب.

(٢) للاطلاع على معلومات بشأن تعريف الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، انظر المبادئ التوجيهية للرعاية البديلة للأطفال (قرار الجمعية العامة ١٤٢/٦٤، المرفق، الفقرة ٢٩).

البروتوكول الاختياري بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة؛ و ١١٦ تقريراً وتقريرين دوريين قُدمت بموجب البروتوكول الاختياري بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي المواد الإباحية.

### ثالثاً - الإطار القانوني والمعياري المتصل بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين

#### ألف - التقدم المحرز على الصعيدين الدولي والإقليمي

٥ - يرسى الإطار القانوني الدولي حقوقاً ذات صلة بحماية الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين في صكوك مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادتان ١٢ و ١٦)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (المواد ١٧ و ٢٣ و ٢٤)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ١٠). وتتضمن اتفاقية حقوق الطفل اعترافاً بأن الطفل ينبغي أن ينشأ في بيئة عائلية (الديباجة)، وأن المسؤولية الأولى عن تربية الطفل ونموه تقع على الوالدين أو الأوصياء القانونيين (المادة ١٨) وأن الدول الأطراف مسؤولة عن توفير حماية ومساعدة خاصتين للطفل المحروم بصفة مؤقتة أو دائمة من بيئته العائلية وعن ضمان رعاية بديلة لمثل هذا الطفل (المادة ٢٠).

٦ - وفي تعليق اللجنة العام رقم ٦ (٢٠٠٥) بشأن معاملة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم خارج بلدهم الأصلي، يوجه الانتباه إلى هشاشة وضع هؤلاء الأطفال، والتحديات المتعددة الجوانب التي تواجهها الدول في ضمان قدرتهم على المطالبة بحقوقهم والتمتع بها بشكل كامل؛ وتقديم توجيهات بشأن حماية الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم ورعايتهم ومعاملتهم معاملة حسنة. وبالإضافة إلى ذلك، تتناول اللجنة في تعليقها العام رقم ٢١ (٢٠١٧) عن الأطفال المرتبطة أوضاعهم بالشوارع وتعليقها العام رقم ٩ (٢٠٠٦) بشأن حقوق الأطفال ذوي الإعاقة، الشواغل المتصلة بهذه الفئات من الأطفال، بمن فيهم المحرومون من رعاية الوالدين.

٧ - وتتضمن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أيضاً أحكاماً تتعلق بالأطفال ذوي الإعاقة المحرومين من رعاية الوالدين (المادة ٢٣)، وتتسم تلك الأحكام بأهمية خاصة بالنظر إلى أن الأطفال ذوي الإعاقة كثيراً ما تكون نسبتهم زائدة في جميع أشكال دور الرعاية المؤسسية. وتنص الاتفاقية على دعم الأسر الأطفال ذوي الإعاقة ومنع فصل الطفل عن أبويه بسبب إعاقة الطفل أو أحد الأبوين أو كليهما. وعلاوة على ذلك، يتعين على جميع الدول الأطراف، بموجب الاتفاقية، أن تكفل تمتع الأطفال ذوي الإعاقة تمتعاً كاملاً بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية على قدم المساواة مع غيرهم من الأطفال، كما أن حقهم في العيش المستقل والإدماج في المجتمع ثابت في الاتفاقية (المادة ١٩). وفي التعليق العام رقم ٥ (٢٠١٧) بشأن العيش المستقل والإدماج في المجتمع، أكدت اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة حق الطفل ذي الإعاقة في أن ينشأ داخل أسرة، وأعربت عن مخاوف بشأن مخاطر إيداع الأطفال ذوي الإعاقة في مؤسسات الرعاية، بما في ذلك الدور الجماعية الكبيرة والصغيرة.

٨ - واتخذ مجلس حقوق الإنسان في دورته الأربعين القرار ١٤/٤٠ المعنون "حقوق الطفل: تمكين الأطفال ذوي الإعاقة لكي يتمتعوا بحقوق الإنسان المكفولة لهم، بطرق منها التعليم الجامع"، الذي أكد فيه من جديد حق الطفل في أن يتزعر في بيئة عائلية، ودعا إلى تعزيز قدرات الأسر ومقدمي الرعاية التي تمكن من منح الطفل الرعاية وإحاطته ببيئة آمنة. وشجع المجلس الدول على الاستعاضة عن إيداع الأطفال ذوي الإعاقة في المؤسسات بالتدابير المناسبة لدعم الخدمات الأسرية والمجتمعية، وعلى القيام، في

حالة عدم قدرة الأسرة المباشرة لطفل ذي إعاقة على رعايته، ببذل الجهود لتوفير رعاية بديلة له في نطاق عائلته الكبيرة، أو في جو أسري داخل المجتمع المحلي.

٩ - وفي إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين الذي اعتمدته الجمعية العامة في قرارها ١/٧١، التزمت الدول الأعضاء بمعالجة الاحتياجات الخاصة لجميع من يعيشون في ظل أوضاع هشة ويسافرون ضمن حركات نزوح كبرى للاجئين والمهاجرين، ومن هؤلاء الأطفال، ولا سيما الأطفال غير المصحوبين أو الذين انفصلوا عن ذويهم. كذلك التزمت الدول الأعضاء بالوفاء بالتزاماتها بتقديم الخدمات الأساسية المتعلقة بالرعاية الصحية والتعليم والشؤون النفسية والاجتماعية لهؤلاء الأطفال، وتزويدهم ببيئة حاضنة.

١٠ - وأكدت الدول الأعضاء، في إعلان نيويورك، أن احتجاز الأطفال المهاجرين واللاجئين نادراً ما يخدم المصالح الفضلى للطفل، إن خدمتها، والتزمت بالعمل من أجل إنهاء هذه الممارسة، وتعزيز ترتيبات الرعاية المجتمعية. وحسب ما ورد في التعليق العام المشترك رقم ٣ (٢٠١٧) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم ٢٢ (٢٠١٧) للجنة حقوق الطفل بشأن المبادئ العامة المتعلقة بحقوق الإنسان الخاصة بالأطفال في سياق الهجرة الدولية، والتعليق العام المشترك رقم ٤ (٢٠١٧) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم ٢٣ (٢٠١٧) للجنة حقوق الطفل بشأن التزامات الدول، والتعليق العام المشترك رقم ٤ (٢٠١٧) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم ٢٣ (٢٠١٧) للجنة حقوق الطفل بشأن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان الخاصة بالطفل في سياق الهجرة الدولية في بلدان المنشأ والعبور والمقصد والعودة، فإن احتجاز الأطفال على أساس وضعهم أو وضع والديهم من حيث الهجرة لا يخدم مصالحهم الفضلى أبداً ويشكل انتهاكاً لحقوقهم؛ كما يشدد في هذه التعليقات على أن احتجاز المهاجرين من الأطفال والأسر ينبغي أن يكون محظوراً بالقانون، وينبغي أن يكون إلغائه مكفولاً في السياسات والممارسات.

١١ - وفي عام ٢٠١٧، أصدر الفريق العامل المعني بالاحتجاز التعسفي مداولته المنقحة رقم ٥ بشأن سلب المهاجرين حريتهم، التي تنص على أن احتجاز الأطفال بسبب وضع والديهم من حيث الهجرة هو انتهاك لحقوق الطفل. وذكرت مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عرضها الموجز ذي الصلة بالموضوع أنه لا ينبغي أبداً احتجاز الأطفال لأغراض تتعلق بالهجرة، بصرف النظر عن وضع الهجرة الخاص بهم أو الخاص بوالديهم<sup>(٣)</sup>.

١٢ - وعقب اعتماد إعلان نيويورك، أقرت الدول الأعضاء في عام ٢٠١٨ اتفاقين عالميين بشأن الهجرة واللاجئين. ومن خلال الاتفاق العالمي من أجل الهجرة الآمنة والمنظمة والنظامية، التزمت الدول الأعضاء بتقديم الدعم في جميع مراحل الهجرة للأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، وبوضع إجراءات متخصصة للتخفيف من المخاطر لفائدة الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، وتمكين المهاجرين، لا سيما الأطفال المهاجرين غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم، من التواصل مع أسرهم دون تأخير.

(٣) مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، موقف المفوضية فيما يتعلق باحتجاز الأطفال اللاجئين والمهاجرين في سياق الهجرة، ٢٠١٧.

١٣ - ومن خلال الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، سلمت الدول الأعضاء بأن معالجة الاحتياجات الخاصة للأطفال، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلون عن ذويهم، تقتضي توفير موارد إضافية وتقديم مساعدة مستهدفة. وأكدت الدول الأعضاء أيضاً أنها ستقوم بالاشتراك مع غيرها من أصحاب المصلحة المعنيين بالإسهام بالموارد والخبرات اللازمة لوضع إجراءات وآليات تراعي الطفل من أجل تحديد هوية الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم وفحصهم وإحالتهم.

١٤ - ويوفر التعليق العام المشترك رقم ٣ (٢٠١٧) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم ٢٢ (٢٠١٧) للجنة حقوق الطفل، والتعليق العام المشترك رقم ٤ (٢٠١٧) للجنة المعنية بحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم ورقم ٢٣ (٢٠١٧) للجنة حقوق الطفل، توجيهات رسمية بشأن التدابير التشريعية والسياساتية وغيرها من التدابير التي ينبغي أن تتخذها الدول لضمان الامتثال التام لالتزاماتها المتعلقة بتوفير حماية تامة لحقوق الأطفال في سياق الهجرة الدولية، بما في ذلك التزامها بحماية حق الطفل في بيئة أسرية. ويشمل ذلك الامتناع عن الإجراءات التي يمكن أن تؤدي إلى تفريق شمل الأسرة أو غير ذلك من أشكال التدخل التعسفي في الحق في الحياة الأسرية، واتخاذ تدابير إيجابية من أجل الحفاظ على وحدة الأسرة، بما في ذلك جمع شمل أفرادها المنفصلين.

١٥ - وينص الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهيته على أن لكل طفل الحق في أن يحظى برعاية أبويه، وعلى أنه لا يجوز فصل أي طفل عن أبويه رغم إرادته، ما لم تقرر السلطة القضائية أن هذا الفصل يتفق مع مصلحة الطفل نفسه. وتدعى فيه الدول إلى مساعدة الوالدين وغيرها من الأشخاص المسؤولين عن الطفل في تنشئة الأطفال. وتنص خطة عام ٢٠٤٠ من أجل الأطفال في أفريقيا، على أن جميع الدول ينبغي لها بحلول عام ٢٠٢٠ أن تكون قد قامت بدراسة التشريعات والسياسات المتعلقة بالأطفال الذين يحتاجون إلى رعاية بديلة أو دعم خاص، ووضعت تشريعات وسياسات من هذا القبيل.

١٦ - وفي عام ٢٠٠٩، أعربت الجمعية العامة عن ترحيبها بالمبادئ التوجيهية للرعاية البديلة للأطفال، التي حددت فيها توجهات مستنوية على صعيد السياسات والممارسات بقصد تعزيز تنفيذ الاتفاقية وأحكام الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة المتعلقة بحماية ورفاه الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين أو الأطفال المعرضين لذلك، ولا سيما فيما يتعلق بجميع أشكال الرعاية البديلة الرسمية<sup>(٤)</sup>. وتم التأكيد مجدداً في المبادئ التوجيهية على الدور المحوري للأسرة في رعاية الأطفال، فضلاً عن الحاجة إلى بذل الجهود بشكل أساسي لضمان أن يتمكن الأطفال من البقاء تحت رعاية والديهم، أو العودة إليهم، أو البقاء، عند الاقتضاء، مع أقارب آخرين أو العودة إليهم. (قرار الجمعية العامة ١٤٢/٦٤، المرفق الفقرة ٣). وينبغي للدول أن تضمن حصول الأسر على الدعم اللازم لتأدية دورها المتصل بتوفير الرعاية من أجل منع الانفصال عن الأسرة (المرجع نفسه، الفقرة ٩)، واقتصار اللجوء إلى الإيداع في مؤسسات الرعاية الداخلية على الحالات التي تكون فيها هذه المؤسسات مناسبة بصورة محددة وضرورية ومفيدة للطفل المعني، وبما يتلاءم مع مصالحه الفضلى. (المرجع نفسه، الفقرة ٢١). كذلك تنص المبادئ التوجيهية على وجوب أن تعتبر جهات تقديم الرعاية البديلة الرسمية وأماكنها ضرورية ومناسبة لكل حالة على حدة، وتقوم على التأكد من أنها تحقق مصالح الأطفال الفضلى. ومن المهم الإشارة إلى التطورات

(٤) تعترف أيضاً بالمبادئ التوجيهية بالدور الرئيسي للرعاية غير الرسمية بالنسبة للكثير من الأطفال.

المعيارية الناشئة عن اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، والاجتهادات القضائية للجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة<sup>(٥)</sup>.

١٧ - وبالمثل، فإن المبادئ التوجيهية الأوروبية المشتركة المتعلقة بالانتقال من الرعاية المؤسسية إلى الرعاية المجتمعية، التي نشرت في عام ٢٠١٢، ومجموعة الأدوات المصاحبة لها، تقدم مشورة عملية بشأن كيفية الانتقال على نحو مستدام من الرعاية المؤسسية إلى الرعاية المجتمعية والأسرية.

١٨ - وفي سياق معالجة حالة الأطفال المفصولين عن والديهم أو مقدمي الرعاية أثناء حالات الطوارئ، واستناداً إلى المبادئ التوجيهية المشتركة بين الوكالات المتعلقة بالأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، الصادرة في عام ٢٠٠٤ وتحظى بتأييد واسع النطاق، قام في عام ٢٠١٧ الفريق المشترك بين الوكالات المعني بالأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم والتحالف من أجل حماية الأطفال في سياق العمل الإنساني بإصدار الدليل الميداني المتعلق بالأطفال غير المصحوبين والأطفال المنفصلين عن ذويهم. ويتوافق ذلك الدليل مع غيره من الأدوات المعيارية الحالية المشتركة بين الوكالات، وبخاصة المعايير الدنيا لحماية الطفل في إطار الأعمال الإنسانية. وفي عام ٢٠١٧، قام الفريق العامل المشترك بين الوكالات أيضاً بنشر مجموعة أدوات بشأن الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم.

١٩ - وتشمل الجهود الهامة الأخرى المبذولة على الصعيدين الدولي والإقليمي شبكة تحسين الرعاية، وهي شبكة من المنظمات التي تعمل على تحسين حالة الأطفال المحرومين من الرعاية الأسرية المناسبة، ومبادرة الاهتمام بممارسة الرعاية، وهي شبكة تعاونية على الإنترنت توفر الدعم للممارسين في شرق أفريقيا والجنوب الأفريقي.

## باء - التقدم المحرز على الصعيد الوطني

٢٠ - تميل الجهود الوطنية إلى التركيز على وضع خيارات الرعاية البديلة لتقليل عدد الأطفال الذين يعيشون في المؤسسات الكبيرة الحجم. وعلى مدى العقد الماضي، قام عدد متزايد من البلدان في جميع المناطق بوضع واعتماد المعايير اللازمة لتقديم الرعاية البديلة، بما فيها المعايير الدنيا والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالرعاية في المؤسسات والرعاية التي توفرها الأسر الحاضنة والرعاية التي يوفرها الأقارب. وفي عام ٢٠١٨، قدمت منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) الدعم لما عدده ١٠٦ بلدان لتعزيز إصلاح قطاع الرعاية؛ وأفاد العديد من البلدان بتحقيق تقدم متفاوت مستوياته، وإن كانت آخذة في التحسن. وأفاد أقل من ربع تلك البلدان بأن لديه سياسات وخدمات شاملة للرعاية البديلة<sup>(٦)</sup>.

٢١ - واتخذ عدد من البلدان خطوات لتعزيز القوانين والاستراتيجيات الوطنية لحماية الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، واعتمدت تلك البلدان استراتيجيات لإصلاح عمليات الرعاية تركز على الوقاية وإنهاء الإيذاء في مؤسسات الرعاية وتنويع خيارات الرعاية الأسرية. وقامت بلدان، منها بلدان في آسيا وأوروبا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، بتعزيز القوانين والاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالأطفال

(٥) توصي اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الدول الأطراف بأن تكفل تقديم الرعاية البديلة للأطفال ذوي الإعاقة في بيئات أسرية، ووضع حد لإيداعهم في المؤسسات، حتى كملاذ أخير، بما يشمل إيداعهم في الدور الجماعية والمرافق السكنية الصغيرة. وتوصي اللجنة أيضاً بأن تكفل الدول الأطراف في غضون ذلك الرصد القائم على حقوق الإنسان لجميع المراكز السكنية المتبقية الخاصة بالأطفال ذوي الإعاقة.

(٦) UNICEF, Goal Area 3, Global Annual Results Report 2018.

المحرومين من رعاية الوالدين. وقامت بعض البلدان (إيطاليا وكينيا والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية) وبعض المنظمات الإقليمية، مثل الاتحاد الأوروبي، بزيادة اعتمادات الميزانية المخصصة لدعم الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين.

## رابعاً - أوجه التقدم البرنامجي المتعلقة بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين

### ألف - أعداد الأدلة والبيانات المحسنة

٢٢ - إن توافر البيانات الدقيقة الموثوق بها عن أعداد وأوضاع الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين عنصر أساسي لتوفير المعلومات اللازمة للنظم الوطنية لحماية الطفل ورعايته وتوجيه الاستثمارات والقرارات المتعلقة بالسياسات العامة ونظم الرصد المتعلقة بعمليات الإصلاح. وتلزم البيانات أيضاً من أجل تعزيز أنشطة الدعوة المرتكزة إلى الأدلة، وأنشطة التخطيط وتقديم الخدمات. فبدون بيانات موثوقة وشاملة، لا يتسنى للجهات المسؤولة إدراك التحديات القائمة ولا يمكنها الدفاع عن حقوق الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين وتلبية احتياجاتهم، مما يؤدي إلى زيادة عمق ونطاق التهميش والحرمان اللذين يعاني منهما هؤلاء الأطفال الضعفاء. لكن البيانات لا تزال شحيحة ومجزأة ومتفاوتة، ولا يمكن في كثير من الأحيان التعويل عليها كما يصعب للغاية جمعها بسبب نقص القدرات، وانتشار المؤسسات غير المسجلة، والافتقار إلى المؤشرات وغير ذلك من الأسباب. وفي عام ٢٠١٧، أشارت تقديرات اليونيسف إلى أن ما لا يقل عن ٢,٧ مليون طفل يتلقون الرعاية في مؤسسات في مختلف أنحاء العالم، ومن المرجح أن يكون العدد الفعلي أعلى من ذلك<sup>(٧)</sup>.

٢٣ - وكثير من الدول ومن كيانات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وغير ذلك من الجهات في جميع أنحاء العالم تدرك أهمية توليد البيانات، وتعمل على تحسين توافرها. وفي هذا الصدد، تعمل اليونيسف على وضع بروتوكول معياري تصحبه أداة لتحديد جميع مرافق الرعاية السكنية على الصعيد الوطني، وإجراء تعداد للأطفال الذين يعيشون فيها، وجمع بيانات عن مدى رفاههم<sup>(٨)</sup>. وفي عام ٢٠١٧، أدرجت للمرة الأولى جداول تتعلق بالترتيبات المعيشية للأطفال المحرومين من رعاية الوالدين في المسح العنقودي المتعدد المؤشرات، وهو برنامج عالمي للدراسات الاستقصائية للأسر المعيشية يتيح للبلدان جمع بيانات بشأن مجموعة واسعة من المؤشرات. وعلاوة على ذلك، يشكل نموذج أداء الطفل، الذي اشترك في وضعه فريق واشنطن واليونيسف، أداة هامة لتصنيف البيانات حسب الإعاقة.

٢٤ - وتهدف عدة منشورات صدرت مؤخراً إلى تقييم البيانات المتاحة فيما يتصل بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، فضلاً عن توثيق الأثر السلبي الحاد الواقع على الأطفال نتيجة الافتقار إلى رعاية الوالدين، بما يشمل تقديم لمحة عامة عن مدى توافر البيانات والسجلات الإدارية المتعلقة بالأطفال الذين يعيشون في مؤسسات الرعاية البديلة في جميع مناطق العالم، وعن نطاق تغطية تلك البيانات والسجلات<sup>(٩)</sup>. ووجدت منظمة القرى الدولية لإنقاذ الطفولة أن الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين

(٧) Nicole Petrowski, Claudia Cappa and Peter Gross, "Estimating the number of children in formal alternative care: challenges and results", *Child Abuse and Neglect*, vol. 70, 2017.

(٨) المرجع نفسه.

(٩) المرجع نفسه.

أكثر عرضة من أقرانهم لانتهاك حقوقهم، وأن انقطاع رعاية الوالدين يسبب تكاليف مالية للأطفال والمجتمعات، على حد سواء<sup>(١٠)</sup>. ويوفر المركز المعني بنماء الطفل في جامعة هارفارد أدلة علمية على أن النمو الصحي للعقل البشري في السن الصغيرة يمكن أن يتعطل إذا لم يتفاعل البالغون مع أطفالهم الرضع بطريقة مناسبة، مما يؤدي فيما بعد إلى حدوث حالات قصور في التعلم والسلوك والصحة<sup>(١١)</sup>. كذلك تم جيدا توثيق الأضرار البدنية والاجتماعية والعاطفية الفورية والطويلة الأجل التي تنجم عن تفريق شمل الأسرة، إلى جانب الاستخدام غير المناسب للرعاية البديلة، لا سيما في المؤسسات الكبيرة الحجم<sup>(١٢)</sup>.

## باء - الحيلولة دون تفريق شمل الأسرة دون ضرورة

٢٥ - خلافا للافتراضات الشائعة، فإن الغالبية العظمى من الأطفال الذين يعيشون محرومين من رعاية الوالدين لديهم أسر، ويشمل ذلك أن يكون أحد الوالدين على الأقل على قيد الحياة أو أن يوجد لديهم أقارب آخرون<sup>(١٣)</sup>. وتعمل بلدان عديدة، إدراكا منها لذلك الواقع وللآثار الضارة الموثقة جيدا التي يحدثها تفريق شمل الأسرة بالنسبة للأطفال، على تنفيذ المعايير الدولية، ومنع إيداع الأطفال في المؤسسات، ولم شمل الأطفال مع أسرهم التي فصلوا عنها<sup>(١٤)</sup>.

٢٦ - وتتخذ الجهود المبذولة لمنع تفريق شمل الأسر دون ضرورة وإنهاء ذلك الأمر أشكالا مختلفة في السياقين الإنمائي والإنساني، على حد سواء، بما في ذلك تعزيز أساليب الحفاظ على وحدة الأسرة، واستخدام بدائل للاحتجاز تتسم بطابع مجتمعي وتكون غير سالبة للحرية وتسمح للأطفال بالبقاء مع أفراد الأسرة أو الأوصياء، وتتبع الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم ولم شملهم مع أسرهم. ولعملية المراقبة والتوجيه، وهي عملية إحالة الأطفال والأسر إلى الخدمات المناسبة وخيارات الرعاية الملائمة بهدف الحد من عمليات الإيداع في مؤسسات الرعاية البديلة غير المناسبة، أهمية محورية أيضا في منع تفريق شمل الأسر دون ضرورة، وتعزيز خيارات الرعاية الأسرية البديلة، والحد من استخدام الرعاية في المؤسسات والبيئات المؤسسية<sup>(١٥)</sup>.

٢٧ - ويسهم إدخال تعديلات على القوانين الوطنية وتحسين الاستراتيجيات المتعلقة بالرعاية البديلة في إحراز تقدم نحو تزويد الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين بالحماية، بطرق من بينها بذل الجهود لإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية. وقد اعتمدت عدة بلدان تشريعات واستراتيجيات وطنية من أجل إنهاء

(١٠) SOS Children's Villages International, *The care effect: why no child should grow up alone*, 2017.

(١١) Center on the Developing Child, *From best practices to breakthrough impacts: a science-based approach to building a more promising future for young children and families*, 2016.

(١٢) Kevin Browne and others, "Overuse of institutional care for children in Europe", على سبيل المثال: *British Medical Journal*, vol. 332 (2006)؛ و Marinus H. van IJzendoorn, Maartje P. C. M. Luijk and Femmie Juffer, "IQ of children growing up in children's homes: a meta-analysis on IQ delays in orphanages", *Merrill-Palmer Quarterly*, vol. 54, No. 3 (2008).

(١٣) UNICEF, *Making decisions for the better care of children: the role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems*, 2015.

(١٤) Nicole Petrowski, Claudia Cappa and Peter Gross, (2017).

(١٥) Centre for Excellence for Looked After Children : للاطلاع على معلومات بشأن تعريف عملية المراقبة والتوجيه، انظر: *in Scotland, Moving Forward: Implementing the 'Guidelines for the Alternative Care of Children'*, 2012.



إيداع الأطفال في المؤسسات. فعلى سبيل المثال، وضعت استراتيجية وطنية لحماية حقوق الطفل في تشيكيا لتعزيز آليات المراقبة والتوجيه ومنع تفريق شمل الأسر. وفي بعض الحالات، تشكل الجهود المبذولة لإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية جزءا من إصلاحات أكثر شمولاً ومتعددة الأوجه لرعاية الأطفال تناول الجوانب المتصلة بالوقاية ودعم الوالدين والتوعية العامة وغير ذلك من الجوانب.

٢٨ - كذلك تُبذل الآن جهود من أجل تحسين عملية المراقبة والتوجيه ضمن نظم رعاية الطفل الرسمية. وقد أولت بعض الحكومات أولوية لتلك العملية عن طريق توضيح خطوط المسؤولية عن الرقابة والتنسيق، وتشجيع التعاون بين القطاعات، وإنشاء آليات متعددة القطاعات أو مجتمعية أو قضائية.

٢٩ - وتأخذ بلدان أخرى بأساليب الحفاظ على وحدة الأسرة. ففي أوروبا، استثمرت إستونيا وبلغاريا وبولندا وجمهورية مولدوفا ورومانيا في الخدمات الوقائية لدعم الأسرة. وفي عدة بلدان، تقوم بعض الوكالات بتقديم التحويلات النقدية بالاقتران مع الخدمات الأسرية الاجتماعية دعماً للأسر المعرضة للخطر. وفي هندوراس، يتلقى موظفو مديرية شؤون الأطفال والشباب والأسرة التدريب على منع تفريق شمل الأسرة.

٣٠ - وفي بعض الحالات، تعمل الدول والجهات الشريكة على إعادة الأطفال الذين يتلقون الرعاية في المؤسسات إلى كنف أسرهم كجزء من عملية أوسع نطاقاً لإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية وإصلاح قطاع الرعاية<sup>(١٦)</sup>. وفي حالات أخرى، تستخدم دول مثل كينيا والمكسيك بدائل لاحتجاز الأطفال الذين يخالفون القانون من أجل المساعدة على منع تفريق شمل الأسر دون ضرورة. ويتزايد أيضاً تركيز المنظمات المحلية في مختلف أنحاء العالم على منع تفريق شمل الأسر دون ضرورة، وعلى الحفاظ على وحدة الأسر الضعيفة، ولم شمل الأسر من جديد.

٣١ - وفي سياقات الطوارئ وما بعد انتهاء النزاع، كثيراً ما تتخذ عمليات منع تفريق شمل الأسر دون ضرورة شكل اقتفاء أثر الأسر ولم شملها مع الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم والأطفال الذين كانوا مرتبطين سابقاً بالقوات المسلحة والجماعات المسلحة. ويوفر الدليل التدريبي المتعلق بإعادة تأهيل الأطفال ممن وقعوا ضحايا للتجنيد والاستغلال على أيدي الجماعات الإرهابية والجماعات المتطرفة العنيفة وإعادة إدماجهم، الذي أصدره مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، إرشادات بشأن جمع شمل الأسر واقتفاء أثر هؤلاء الأشخاص. وفي عام ٢٠١٧، أعادت اليونيسف دمج أكثر من ١٣ ٠٠٠ طفل كانوا مرتبطين سابقاً بالقوات المسلحة والجماعات المسلحة من ١٧ بلداً، وحددت وسجلت أكثر من ١١٣ ٠٠٠ طفل من غير المصحوبين بذويهم أو الذين انفصلوا عنهم في ٤٣ بلداً<sup>(١٧)</sup>.

٣٢ - وقد حددت البحوث التي أجريت مؤخراً العديد من العوامل التي غالباً ما يكون لها تأثير إيجابي على معدلات لم شمل الأسر مع الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، مثل التنسيق الفعال بين

(١٦) UNICEF, *Making decisions for the better care of children: the role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems*, 2015.

(١٧) UNICEF, *Goal Area 3, Global Annual Results Report 2018*.

كيانات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والحكومات، والعمل مع المجتمعات المحلية، وبناء النظم، والإدارة الفعالة للمعلومات، وتوافر التمويل المستدام الكافي<sup>(١٨)</sup>.

## جيم - وضع خيارات الرعاية الأسرية البديلة وتنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالرعاية

٣٣ - تقوم على نحو متزايد الحكومات الوطنية وكيانات منظومة الأمم المتحدة والمجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى المعنية بحماية الطفل بوضع ودعم خيارات الرعاية الأسرية البديلة التي تتاح للأطفال المحتاجين، مثل الرعاية التي يوفرها الأقارب أو الأسر الحاضنة أو غيرها من أشكال الرعاية الأسرية. كذلك يشكل تنفيذ الإصلاحات المتعلقة بالرعاية من أجل زيادة جودة الرعاية في بيئات الرعاية البديلة إحدى أولويات الحكومات في العديد من السياقات. ويمكن أن يشمل ذلك إصلاح التشريعات والسياسات وتنفيذها، والاستثمار في الخدمات المجتمعية والبدايل الأسرية، وخطط الرصد، وبرامج التدريب، والمخصصات المالية أو غير ذلك من أشكال الدعم الموجهة لمقدمي الرعاية.

٣٤ - وتشمل بعض الأمثلة على الإصلاح التشريعي القانون المتعلق بالأطفال رقم ٢٠٧٥ في نيبال (٢٠١٨) والسياسة الوطنية للرعاية البديلة في سري لانكا (٢٠١٩). ووضعت أستراليا معايير وطنية للرعاية التي تقدم خارج المنزل، وزاد الاتحاد الأوروبي مخصصات الموارد المقررة لدعم جهود إصلاح قطاع الرعاية.

## دال - إنشاء آليات للاستعراض والرصد

٣٥ - يقوم عدد من البلدان بتجربة وتشغيل آليات للرصد والاستعراض من أجل توفير الرقابة على الخدمات المقدمة للأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، وذلك بطرق منها مثلاً إنشاء وحدات للرصد الداخلي أو الخارجي أو هيئات للرقابة، ووضع أدوات للتتبع، وإجراء الدراسات الاستقصائية، ووضع قواعد البيانات والمؤشرات وآليات الشكاوى. فعلى سبيل المثال، بدأت الجهات الفاعلة الوطنية في أوكرانيا وتايلند وكوستاريكا وكولومبيا في الاستفادة من مبادرة تتبع التقدم المحرز، وهي أداة تتبع مجانية على شبكة الإنترنت وضعت في عام ٢٠١٧ لتمكين الجهات الوطنية من تحديد مدى فعالية تنفيذها للمبادئ التوجيهية. وأنشأت أرمينيا وحدة لحماية حقوق الطفل داخل مكتب أمين المظالم، وأنجزت لجنة ملاوي لحقوق الإنسان، وهي هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، عمليات رصد الأطفال الذين يتلقون الرعاية في المؤسسات في عامي ٢٠١٤ و ٢٠١٧.

## هاء - مجالات التقدم الناشئة

### منع "سياحة التطوع" في دور الأيتام

٣٦ - سعت حملات التوعية التي نظمت مؤخراً إلى تسليط الضوء على الضرر الذي يحتمل أن يتعرض له الأطفال نتيجة وجود موجات من الموظفين والمتطوعين والمدرسين غير المؤهلين لفترات قصيرة في دور الأيتام في مختلف أنحاء العالم، فيما يعرف باسم "سياحة التطوع" في دور الأيتام. ففي عام ٢٠١٨، شنت أستراليا حملات لتثبيط هذه الممارسة في صفوف الأستراليين وأعلنت عدم استحقاق المجموعات

(١٨) Katharine Williamson and others, *The impact of protection interventions on unaccompanied and separated children: a systematic review*, Humanitarian Evidence Programme (Oxford, 2017).

التي ترعى سياحة التطوع في دور الأيتام لتلقي المنح من برنامج المعونة الأسترالية. وقامت المنظمة غير الحكومية المسماة بشبكة تحسين الرعاية في هولندا بتنظيم حملات تفاعلية متعددة الوسائط تستهدف الشباب والأفراد والمدارس والجامعات من أجل التوعية بالأثر السلبي الذي تحدثه "سياحة التطوع" في دور الأيتام، وعملت الشبكة مع الشركات والمدارس والجامعات لكي تنبئها عن إتاحة فرص التطوع في دور الأيتام.

### حماية الأطفال المتنقلين غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم

٣٧ - كثيرا ما يكون الأطفال غير المصحوبين والمنفصلون عن ذويهم الذين يتنقلون داخل بلدانهم الأصلية أو عبر الحدود أكثر عرضة للعنف والاعتداء والاستغلال من الأطفال الذين يتلقون الرعاية من الوالدين<sup>(١٩)</sup>. ويمكن أن ينفصل الأطفال عن الوالدين أو مقدمي الرعاية خلال حالات الطوارئ السريعة أو البطيئة الظهور الناجمة عن الكوارث الطبيعية أو النزاعات المسلحة أو غيرها من الحالات<sup>(٢٠)</sup>. وهناك بعض الدلائل على أن نطاق ذلك الانفصال قد يكون في سياق النزاع المسلح أكبر من حجمه في الكوارث الطبيعية<sup>(٢١)</sup>.

٣٨ - وقد تم تسجيل ما لا يقل عن ٣٠٠ ٠٠٠ من الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم المتنقلين عبر الحدود في ٨٠ بلدا خلال عامي ٢٠١٥ و ٢٠١٦، فيما يشكل زيادة تقارب خمسة أضعاف الرقم المسجل في عامي ٢٠١٠ و ٢٠١١<sup>(٢٢)</sup>. وحيث إن هذا الرقم لا يشمل سوى عدد الأطفال الذين يتحركون عبر الحدود، فإن العدد الفعلي للأطفال المتنقلين يرجح أن يكون أعلى بكثير<sup>(٢٣)</sup>. وفي حين أن العديد من الأطفال المتنقلين ما زالوا يواجهون ظروفًا قاسية، هناك بعض المبادرات البارزة التي تهدف لزيادة حمايتهم.

٣٩ - ففي أوروبا، حيث طلب اللجوء ما يقرب من ٢٠٠ ٠٠٠ طفل من الأطفال المهاجرين غير المصحوبين بذويهم منذ الطفرة التي طرأت على عدد اللاجئين والمهاجرين في عام ٢٠١٥، قامت المنظمة الدولية للهجرة وشركاؤها بتنظيم مشروع "الحضانة عبر الحدود"<sup>(٢٤)</sup>، الذي يهدف إلى التوسع في نوعية الرعاية الأسرية المتاحة للأطفال المهاجرين غير المصحوبين في بلجيكا وبولندا ولكسمبرغ والمملكة المتحدة والنمسا واليونان. وفي ألمانيا، التي تلقت أكبر عدد من طلبات اللجوء في عام ٢٠١٦، بما في ذلك ما يقرب من ٣٦ ٠٠٠ طلب من الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، تقتضي

(١٩) UNICEF, *A child is a child: protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*, 2017

(٢٠) Inter-agency Working Group on Unaccompanied and Separated Children, *Field Handbook on Unaccompanied and Separated Children* (2017)

(٢١) Katharine Williamson and others (2017)

(٢٢) UNICEF, *A child is a child: protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*, 2017

(٢٣) المرجع نفسه.

(٢٤) بيانات غير منشورة مستمدة من قاعدة بيانات المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي المتعلقة باللجوء والهجرة المنظمة، أشير إليها بإذن في: UNICEF, *A child is a child: protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*, 2017

إجراءات استقبال الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين عند وصولهم أن يودعوا في أماكن رعاية مناسبة، بما يشمل الدور الجماعية الصغيرة وأسر الأقارب أو الأسر الحاضنة التي توفر الرعاية<sup>(٢٥)</sup>.

٤٠ - ويجري العمل، في إطار الجهود التي تبذلها الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، وشبكة غرب أفريقيا لحماية الأطفال، التي تضم الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والأفراد، على تعزيز التنسيق فيما بين النظم الوطنية لحماية الطفل من أجل دعم الأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم ممن هم في حالة عبور<sup>(٢٦)</sup>.

## خامسا - التحديات المستمرة التي تكتنف إصلاح قطاع الرعاية

### ألف - التحديات المتعلقة بإعداد البيانات والأدلة

٤١ - في كثير الأحيان تنعدم البيانات القطرية المتعلقة بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين أو تكون رديئة النوعية. فالعديد من البلدان تفتقر إلى نظم فعالة لإنتاج أرقام دقيقة عن عدد الأطفال الذين يعيشون في جميع أنواع بيئات الرعاية البديلة، وكثيرا ما تقتصر السجلات الرسمية على جزء ضئيل من العدد الفعلي للأطفال الذين يعيشون في تلك البيئات.

٤٢ - وترجع ندرة البيانات جزئيا إلى قلة الاستثمارات، وغياب الإرادة السياسية، والطلبات المتنافسة. وفي الحالات التي توجد فيها نظم وطنية لجمع البيانات، قد يؤدي تباين التعاريف والافتقار إلى نظم تجميع مركزية إلى اختلاف التقديرات داخل البلد الواحد<sup>(٢٧)</sup>. ويمكن أن يكون السبب في ضعف البيانات هو سوء النظم الخاصة بضمان جودة البيانات، وعدم كفاية التمويل، والافتقار إلى التعاون بين القطاعات<sup>(٢٨)</sup>. كذلك يمكن أن ينجم ضعف البيانات عن الافتقار إلى المعايير الدولية لجمع البيانات، بما في ذلك المعايير المتعلقة بتسجيل الأطفال غير المصحوبين أو المنفصلين عن ذويهم عند نقاط الدخول في بلدان المقصد<sup>(٢٩)</sup>. ويشكل أيضا وجود مرافق غير مسجلة في العديد من السياقات عاملا يعقد عملية جمع البيانات عن الأطفال الذين يتلقون الرعاية في المؤسسات. وفي بعض الحالات، قد لا تتمكن الحكومات من الاضطلاع بعمليات فعالة لجمع البيانات بسبب ضعف الهياكل الأساسية وسوء ممارسات حفظ السجلات.

٤٣ - ونتيجة لضعف جهود جمع البيانات أو انعدامها، أبلغت الدول الأعضاء وكيانات منظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني بقائمة واسعة النطاق من الثغرات القائمة حاليا على صعيد البيانات المتعلقة بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين. وتشمل تلك الثغرات الافتقار إلى بيانات عن الأطفال

(٢٥) UNHCR, UNICEF and International Organization for Migration (IOM), "Refugee and migrant children in Europe: overview of trends" (2017).

(٢٦) Economic Community of West African States (ECOWAS), *ECOWAS Support Procedures and Standards for the Protection and Reintegration of Vulnerable Children on the Move and Young Migrants*, 2016.

(٢٧) Nicole Petrowski, Claudia Cappa and Peter Gross, (2017).

(٢٨) Emily Delap, *Scaling down: reducing, reshaping and improving residential care around the world*, Every Child, 2011.

(٢٩) UNICEF, *A child is a child: protecting children on the move from violence, abuse and exploitation*, 2017.

الذين يعيشون في المؤسسات الدينية، والذين يعيشون في رعاية الأقرباء والأسر الحاضنة وتحت الإشراف وفي إطار ترتيبات العيش المستقل وغير ذلك من البيئات، وعن الأطفال المنفصلين عن ذويهم أو غير المصحوبين، والأطفال الذين يخرجون من بيئات الرعاية البديلة بعد بلوغهم سن ١٨ عاماً، والأطفال المرتبطة أوضاعهم بالشوارع.

## باء - التحديات التي تواجه إنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية ووضع خيارات الرعاية الأسرية

٤٤ - تشكل الحاجز الهيكلية والمؤسسية التي تحول دون إحراز تقدم نحو الحيلولة دون تفريق شمل الأسر تحدياً كبيراً لجهود إصلاح قطاع الرعاية، وتؤدي إلى حالات كان يمكن تجنبها من حالات إدماج الأطفال في نظم الرعاية. ولبرامج الحفاظ على وحدة الأسرة ودعمها، التي تستهدف الحد من الفقر وتحقيق التنمية الاجتماعية، أهمية بالغة لتجنب تفريق الشمل دون ضرورة. غير أن الجهات المسؤولة كثيراً ما لا تركز على التدابير الوقائية، كما لا تحدد بوضوح أو تعالج الأسباب الجذرية لتفريق شمل الأسر، مثل الفقر وغيره من العوامل الاجتماعية - الاقتصادية، وانعدام سبل الحصول على التعليم، بما في ذلك التعليم الشامل للجميع، وعلى الرعاية الصحية المناسبة، إلى جانب التمييز، والوصم الاجتماعي. وهي تميل، بدلاً من ذلك، إلى التركيز في المقام الأول على التدخلات وخيارات الرعاية التي يجري الأخذ بها بعد أن يتفريق شمل الأسر بالفعل. ويؤدي ضعف ممارسات المراقبة والتوجيه في كثير من السياقات إلى تفاقم المشكلة. ولا غنى أيضاً، في سبيل تجنب تفريق شمل الأسر دون ضرورة، عن جهود الحفاظ على وحدة الأسر، التي تستهدف الأسباب الأخرى لذلك التفريق، مثل التمييز والتصورات النمطية السلبية القائمة عن الأطفال ذوي الإعاقة.

٤٥ - وفي حين أن الحكومات الوطنية والجهات الشريكة في مختلف أنحاء العالم قد أحرزت تقدماً ملحوظاً في السنوات الأخيرة صوب إنهاء إيداع الأطفال في مؤسسات الرعاية، وتوسيع خيارات الرعاية الأسرية البديلة، فإن معدلات اللجوء إلى إيداع الأطفال في تلك المؤسسات تتجاوز، على الصعيد العالمي، معدلات إيداعهم في بيئات أسرية، ولا يزال هناك العديد من التحديات المعقدة والمستمرة<sup>(٣٠)</sup>. ويؤدي الافتقار في العديد من البلدان إلى القوانين والسياسات ذات الصلة وإلى نهج يستند إلى النظم في إصلاح قطاع الرعاية إلى تجزئة الجهود وإخفاقها في وضع خطط أو ميزانيات أو أطر زمنية شاملة أو واضحة أو في تحديد الأولويات الاستراتيجية لأنشطة إصلاح قطاع الرعاية. ومن التحديات الملحوسة أيضاً الافتقار إلى الإرادة السياسية وإلى نهج حكومي كلي وإلى الالتزام والقيادة من جانب الحكومات الوطنية فيما يتعلق بإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية والإصلاح العام لقطاع الرعاية. وفي بعض الحالات، يؤدي ذلك إلى عدم كفاية الاستثمارات، وحالات تأخير أو فشل في وضع الصيغة النهائية لمشاريع الخطط أو السياسات وإقرارها. ويشكل الافتقار إلى التنظيم على صعيد التسجيل والرصد والجوانب الأخرى لتقديم الرعاية البديلة عقبة إضافية أمام جهود الإصلاح الشامل لقطاع الرعاية.

٤٦ - ومن العوائق الرئيسية التي تعوق الجهود المبذولة لإصلاح قطاع الرعاية قلة المعرفة المتاحة في أوساط المسؤولين الحكوميين وصناع القرار والجمهور بشأن الضرر الذي يلحق بالأطفال بسبب فصلهم عن أسرهم دون ضرورة وبسبب التأثير السلبي العميق على نمو الطفل البدني والمعرفي والاجتماعي -

(٣٠) SOS Children's Villages International, *Towards the right care for children: orientations for reforming alternative care systems, Africa, Asia, Latin America* (Luxembourg, 2017).

الوجداني نتيجة للرعاية المؤسسية. وبعض المجتمعات لا تزال تنفشي فيها مفاهيم عامة مغلوطة وتصورات عفا عليها الزمن أو خاطئة بشأن الفوائد المفترضة للرعاية المؤسسية. فعلى سبيل المثال، في بعض السياقات، تعتقد بعض قطاعات السكان خطأ بأن الرعاية في المؤسسات أو عمليات التبني على الصعيد الدولي هي أفضل الخيارات أو هي الخيارات الوحيدة المتاحة لكي تتلقى الفئات الضعيفة من الأطفال الرعاية المناسبة<sup>(٣١)</sup>. وفي حالات أخرى، تميل المجتمعات إلى تجاهل أهمية الرعاية الأسرية أو الاعتماد على دور الأيتام أو ما يسمى "المدارس الداخلية" لتزويد الأطفال بالتعليم. وفي بعض السياقات، تنشط المرافق في تسجيل الأطفال لديها وإبعادهم عن أسرهم ولا تخضع للمراقبة والتوجيه<sup>(٣٢)</sup>.

٤٧ - كذلك يعوق ضعف قدرة مقدمي الرعاية والأفراد المرتبطين بهم خطى التقدم المحرز نحو إنهاء إيداع الأطفال في مؤسسات الرعاية. فعلى سبيل المثال، يفتقر بعض أخصائيي الخدمة الاجتماعية للمهارات المطلوبة أو التدريب اللازم للاضطلاع بإدارة الحالات على النحو المناسب أو تنفيذ أنشطة المراقبة والتوجيه على نحو فعال؛ ولا تتصل المبادئ التوجيهية بالسياق المحلي أو تناسبه؛ ولا تتوافق نسبة الأطفال الذين يحتاجون إلى الخدمات مع نسبة الجهات المتاحة لتقديم الخدمات؛ ويتسم التنسيق بين المنظمات المحلية والسلطات الوطنية بالضعف. وفي بعض السياقات، تقع أعمال فساد، من قبيل الرشوة أو التزوير الشخصي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من مقدمي الرعاية من الأقارب ليس لديهم ما يكفي من الدعم المالي أو الموارد لتوفير الرعاية السليمة للأطفال الموجودين في عهدهم.

٤٨ - ويؤدي أيضا تعدد أوجه الضعف المتصلة بالمعايير والممارسات الحالية للرعاية إلى تقويض الجهود المبذولة لإصلاح قطاع الرعاية. فعلى سبيل المثال، لا تزال أعمال العنف والاعتداء على الأطفال، فضلا عن الإهمال والاستغلال في بيئات الرعاية، بما في ذلك خطر الاتجار بالبشر والاستغلال الجنسي وعمل الأطفال، مستمرة في بعض السياقات. كذلك يؤدي غياب الاشتراطات المتعلقة بالتنظيم والرقابة والرصد والإبلاغ إلى عرقلة جهود الإصلاح، ويمكن أن يفضي إلى نتائج سلبية بالنسبة للأطفال.

٤٩ - وتبين كيانات منظومة الأمم المتحدة والحكومات ومنظمات المجتمع المدني أن هناك عوامل إضافية في الممارسة الحالية يمكن أن تؤدي بالسلطات إلى اتخاذ قرارات لا تراعي مصالح الطفل الفضلى أو يمكن أن تجعل الأطفال أكثر عرضة للضرر. وقد تشمل تلك العوامل، على سبيل المثال، اتخاذ إجراءات متعجلة وغير مناسبة لإنهاء الإيداع في مؤسسات الرعاية، وسوء التنسيق والإدارة على نطاق الوزارات الحكومية، وعدم مراقبة الجودة بسبب ضعف معايير التفتيش وممارسات الرصد، وضعف إنفاذ القوانين والسياسات ذات الصلة وتطبيقها، والافتقار إلى القدرات في صفوف العاملين في مجال الخدمة الاجتماعية، وتحمل المسؤولين عن إدارة الحالات لعبء عمل يصعب التعامل معه، وغياب الإجراءات اللازمة لضمان الرعاية الفردية، والافتقار إلى نماذج تبين معايير الممارسات الناجحة، وعدم مشاركة الأطفال في اتخاذ القرارات المتعلقة بإيداعهم في أماكن الرعاية، ونقص إعداد المراهقين تدريجيا للاندماج في نهاية المطاف في المجتمعات المحلية، وعدم التركيز على جمع شمل الأسر وإعادة الإدماج.

(٣١) للاطلاع على مزيد من المعلومات بشأن التبني على الصعيد الدولي، انظر: [www.unicef.org/media/intercountry-adoption](http://www.unicef.org/media/intercountry-adoption).

(٣٢) SOS Children's Villages International, *Towards the right care for children: orientations for reforming alternative care systems, Africa, Asia, Latin America* (Luxembourg, 2017).

## جيم - التحديات المتصلة بتخصيص الموارد البشرية والمالية الكافية لإصلاح قطاع الرعاية

٥٠ - إن البيانات المتاحة عن الميزنة والموارد الموجهة لإصلاح قطاع الرعاية محدودة أو منعدمة، بصفة عامة. وتشير بعض الدول الأعضاء وكيانات منظومة الأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني إلى عدم كفاية التمويل العام لجهود إصلاح قطاع الرعاية في مختلف السياقات القطرية، بما في ذلك التمويل الموجه لجمع البيانات وإجراء البحوث والبرمجة، ويشمل ذلك جهود الوقاية وعمليات الإصلاح الشاملة المتعلقة بالرعاية في مختلف القطاعات. وهذا يعني أيضاً وجود عجز بصفة منتظمة في الدعم المقدم من الميزانية لبرامج دعم الأسرة، من قبيل برامج التحويلات النقدية والبرامج الخاصة بتربية الأطفال والخدمات المجتمعية والخيارات الموضوعة للرعاية الأسرية والمجتمعية، بما فيها الخيارات الرامية إلى دعم الأطفال والأسر من ذوي الإعاقة.

٥١ - ونتيجة لذلك، لا تزال وظائف التنسيق والرقابة تعاني من نقص الموارد في العديد من البلدان، مما يجعل من الصعب على الوكالات الرائدة إنفاذ اللوائح ومواصلة التنسيق اللازم بين القطاعات من أجل الاضطلاع على نحو فعال بأنشطة المراقبة والتوجيه<sup>(٣٣)</sup>. ويعني نقص الموارد أيضاً أنه لم يجر إحراز أي تقدم في تنفيذ الخطط الوطنية لإصلاح قطاع الرعاية في العديد من السياقات<sup>(٣٤)</sup>.

٥٢ - وفي بعض الحالات، يتاح التمويل من القطاع الخاص، ولا سيما من فرادى المانحين أو من المنظمات الدينية، بغية دعم الجهود الرامية إلى حماية الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين وتوفير الخدمات لهم. غير أن هذا التمويل، استناداً إلى ما ذكره عدد من المنظمات غير الحكومية الدولية، عادة ما يوجه إلى برامج الرعاية المؤسسية، بدلاً من الرعاية الأسرية أو غيرها من مبادرات إصلاح قطاع الرعاية. ولا تتاح بسهولة البيانات التي تظهر مدى الدعم العالمي للرعاية المؤسسية من جانب الجهات المانحة المؤسسية أو الخاصة.

## دال - التحديات التي تعترض توفير الرعاية للأطفال الضعفاء

٥٣ - إن بعض الأطفال، مثل الأطفال ذوي الإعاقة الذين يعيشون في كنف أسر معيشية يعيلها أطفال والأطفال المرتبطة أوضاعهم بالشوارع والأطفال المنفصلين عن ذويهم والأطفال المتنقلين والأطفال المحتجزين، عرضة بصفة خاصة لخطر فصلهم عن أسرهم، كما أنهم يواجهون تحديات فريدة ومعقدة عندما يحرّمون من رعاية الوالدين. وفي بعض الحالات، يؤدي التمييز مباشرة إلى إيداع بعض الأطفال في أماكن الرعاية. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، في بعض السياقات الأطفال ذوي الإعاقة، والأطفال المولودين خارج إطار الزواج، والأطفال من الأقليات العرقية، وأطفال الشعوب الأصلية، والأطفال المصابين بالإيدز، والأطفال الذين يعيشون في كنف أسر معيشية يعيلها أطفال<sup>(٣٥)</sup>. ويترك بعض الأطفال ديارهم بسبب تعرضهم لأعمال العنف والإساءة والاستغلال والإهمال التي قد تنجم عن تعاطي والديهم للمخدرات ومعاناتهم من مشاكل الصحة العقلية. كذلك قد يكون الأطفال الفقراء الذين لا يمكنهم الحصول على

(٣٣) UNICEF, *Making decisions for the better care of children: the role of gatekeeping in strengthening family-based care and reforming alternative care systems*, 2015.

(٣٤) المرجع نفسه.

(٣٥) SOS Children's Villages International, *Towards the right care for children: orientations for reforming alternative care systems, Africa, Asia, Latin America* (Luxembourg, 2017).

التعليم والرعاية الصحية أكثر عرضة للإيذاء في مؤسسات الرعاية الداخلية. وفي معظم الحالات، لا يستطيع الأطفال في مثل هذه الحالات التعبير عن آرائهم بحرية أو المشاركة في عمليات صنع القرار المتعلقة بترتيبات الرعاية الخاصة بهم، على الرغم من أن القيام بذلك أمر لا غنى عنه لتقييم مصالح الطفل الفضلى<sup>(٣٦)</sup>.

٥٤ - والأطفال ذوو الإعاقة أكثر عرضة لخطر التخلي عنهم وإيذائهم في المؤسسات، وكثيراً ما تكون نسبتهم زائدة في مؤسسات الرعاية، حيث تزداد أيضاً مخاطر تعرضهم للعنف وسوء المعاملة والإهمال. ويبلغ معدل وفيات الأطفال ذوي الإعاقة في الرعاية المؤسسية ١٠٠ ضعف معدلات الأطفال الآخرين<sup>(٣٧)</sup>. ويواجه بعض الأطفال ذوي الإعاقة في مؤسسات الرعاية حالات نقص تغذوي بسبب صعوبات التغذية، وزيادة أعباء الرعاية، وعدم كفاية الموارد المخصصة لتلبية احتياجاتهم وغير ذلك من الأسباب. ويشكل الافتقار إلى الخدمات الشاملة للأطفال ذوي الإعاقة أحد العوامل الرئيسية المؤدية إلى ارتفاع نسبة الأطفال المعوقين في مؤسسات الرعاية الداخلية.

٥٥ - وأفادت عدة دول أعضاء بأن الأطفال ذوي الإعاقة لا يستفيدون من عمليات إنهاء الإيذاء في مؤسسات الرعاية بنفس معدل الأطفال الآخرين المحرومين من رعاية الوالدين. ويرجع ذلك جزئياً إلى التحديات التي تكتنف إيذاء الأطفال ذوي الإعاقة في بيئات الرعاية الأسرية والمجتمعية؛ وقد تنشأ هذه التحديات نتيجة للوصم والتمييز وقلة الخيارات المتاحة لتقديم الدعم والخدمات على الصعيد المجتمعي. ويعاني بعض الأطفال ذوي الإعاقة من ظاهرة "التنقل عبر المؤسسات" بسبب انتقالهم من مؤسسة إلى أخرى نتيجة لسوء تخطيط أو تنفيذ عمليات إنهاء الإيذاء في مؤسسات الرعاية، وعادة ما يكون ذلك الانتقال إلى مرافق أصغر تشمل الدور الجماعية. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى نتائج سلبية بالنسبة للأطفال الذين لا يستطيعون تكوين ارتباطات وجدانية أو تحقيق تقدم تعليمي أو غيره من أشكال التقدم النمائي بسبب عدم استقرار الرعاية. وذكرت بعض الدول أن عمليات منع تفريق شمل الأسر التي لديها أطفال ذوو إعاقة ضعيفة أو غير موجودة.

٥٦ - وكثيراً ما تظهر الأسر المعيشية التي يعيّلها أطفال قدرة على الصمود وإحساساً بالمسؤولية، لكنها كثيراً ما تعاني من الحرمان والتهميش والتمييز كنتيجة مباشرة لعدم وجود أحد الوالدين أو أحد مقدمي الرعاية البالغين معها. وعادة ما تعاني تلك الأسر من نقص الموارد ومن مشاكل سلوكية ووجدانية. وقد ظهرت الأسر المعيشية التي يعيّلها أطفال نتيجة لأزمة الإيدز العالمية، فضلاً عن الفقر المتعدد الأبعاد والضعف الاجتماعي وانفصال الأطفال عن الوالدين أو عن مقدمي الرعاية أثناء الانتقال<sup>(٣٨)</sup>.

٥٧ - وقد ينفصل الأطفال غير المصحوبين والمنفصلون عن والديهم أو مقدمي الرعاية لهم لأسباب عديدة. وبعض الحكومات لا تركز على منع تفريق شمل الأسر، بينما قد تنشط حكومات أخرى في وضع وتنفيذ سياسات ترمي إلى ذلك، لا سيما في إطار الجهود المبذولة لمكافحة الهجرة. ويتم ذلك على الرغم

(٣٦) المرجع نفسه.

(٣٧) Lumos, *Ending the institutionalisation of children globally: the time is now* (London, 2013).

(٣٨) Jacy Pillay, "Problematising child-headed households: the need for children's participation in early childhood interventions", *South African Journal of Childhood Education*, vol. 6, No. 1 (2016); Eucharia Gomba, "Child-headed households in rural Zimbabwe: perceptions of Shona orphaned children", PhD dissertation, University of the Incarnate Word, Harare, 2018.



من الأضرار الخطيرة الموثقة بشكل جيد التي يتعرض لها الأطفال بسبب تفريق شمل الأسر، مثل الشعور بالخوف الشديد والعجز واللجوء إلى آليات المواجهة التي تركز حصرياً على الحفاظ على الحياة على حساب جميع أشكال التعلم والعلاقات الهامشية<sup>(٣٩)</sup>. وبسبب زيادة الضعف، يواجه الأطفال غير المصحوبين والمنفصلون عن ذويهم مخاطر الاتجار والاستغلال والاختفاء وغير ذلك من انتهاكات حقوقهم<sup>(٤٠)</sup>.

٥٨ - وكثيراً ما يُفصل الأطفال الذين يتنقلون ويعبرون الحدود عن أسرهم ويحتجزون في مراكز الاحتجاز، حيث يواجهون بسبب السياسات والممارسات والسلوكيات والمواقف عقبات كان يمكن تجنبها<sup>(٤١)</sup>. ووفقاً لليونيسف، يقوم ما لا يقل عن ١٠٠ بلد باحتجاز الأطفال لأسباب تتعلق بالهجرة، على الرغم من الآثار السلبية للاحتجاز على نماء الأطفال، وغياب ما يدل على أن احتجاز الأطفال يشكل استراتيجية ناجحة لمكافحة الهجرة<sup>(٤٢)</sup>.

٥٩ - ويمكن أن يكون لاحتجاز الأطفال تأثير عميق ومدمر على ثنائهم البدني والوجداني والنفسي، بغض النظر عن الظروف التي يحتجزون فيها، وحتى عند احتجازهم مع أسرهم أو لفترة قصيرة من الوقت<sup>(٤٣)</sup>. والأطفال المحتجزون، ولا سيما عند احتجازهم دون أسرهم، معرضون لأشكال أخرى من الضرر، مثل العنف الجنسي والجنساني<sup>(٤٤)</sup>، ولخطر الإصابة بالاكتئاب والقلق وبأعراض مشابهة للاضطراب اللاحق للصدمة النفسية، مثل الأرق والكوابيس والتبول اللاإرادي<sup>(٤٥)</sup>.

٦٠ - ورداً على زيادة فصل الأطفال الذين يعبرون إلى داخل الولايات المتحدة عبر حدودها مع المكسيك واحتجازهم، أدان مؤخراً عدد من رابطات طب الأطفال، بما في ذلك الجمعية الدولية لطب الأطفال الاجتماعي وصحة الطفل والأكاديمية الأمريكية لطب الأطفال والجمعية الكندية لطب الأطفال، تفريق شمل الأسر المهاجرة بصورة منهجية. وفي سياقات أخرى، قامت بعض الدول بإلغاء جنسية

(٣٩) Laura C. N. Wood, "Impact of punitive immigration policies, parent-child separation and child detention on mental health and development of children", *BMJ Paediatrics Open*, vol. 2, No. 1 (2018); Bruce Perry and Maia Szalavitz, *Born for love: why empathy is essential and endangered* (New York, Harper Collins, 2011); Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "UN experts to US: release migrant children from detention and stop using them to deter irregular migration", press release, 22 June 2018.

(٤٠) Länsstyrelsen Stockholm, *Lost in migration: a report on missing unaccompanied minors in Sweden*, 2016; (٤١) Missing Children Europe, *Missing unaccompanied migrant children*.

(٤٢) UNICEF, *Beyond borders 2017: how to make the global compacts on migration and refugees work for uprooted children*, 2017.

(٤٣) Laura C. N. Wood (2018) و المرجع نفسه؛

(٤٤) UNHCR, *Beyond detention: a global strategy to support governments to end the detention of asylum-seekers and refugees*, 2014.

(٤٥) UNHCR, *UNHCR's position regarding the detention of refugee and migrant children in the migration context*, 2017.

(٤٦) Alice Farmer, "The impact of immigration detention on children", *Forced Migration Review*, vol. 44 (2013) و المرجع نفسه؛

أشخاص يدعى أنهم من المقاتلين الإرهابيين الأجانب وأعادتهم أطفالهم إلى أوطانهم دون مقدمي الرعاية الأساسيين، الذين قد يكونون رهن الاحتجاز.

٦١ - وحتى عندما لا تضع السلطات الأطفال المهاجرين المحرومين من رعاية الوالدين في الاحتجاز، يكون هؤلاء الأطفال أكثر عرضة لخطر سوء المعاملة أو الاستغلال أو الإهمال أو الأذى البدني أو النفسي أثناء السفر وعند وصولهم إلى مقصدهم<sup>(٤٦)</sup>. ومع فرار الملايين من الأسر المشردة من ديارها في السنوات الأخيرة هربا من النزاع والاضطهاد والفقر في بلدان مثل أفغانستان والجمهورية العربية السورية والصومال والعراق، يواجه العديد من الأطفال الذين يصلون إلى أوروبا دون والديهم أو مقدمي الرعاية لهم مخاطر زائدة على هذا النحو فيما يخص الحماية<sup>(٤٧)</sup>.

## سادسا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٢ - ينبغي للدول أن تنفذ بالكامل التزاماتها القانونية الدولية فيما يتعلق بحماية حقوق الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، وإيلاء أولوية للدور الرئيسي للأسرة في حماية الأطفال وتوفير الرعاية، وضمان أن تتخذ جميع القرارات على أساس مصالح الطفل الفضلى، وذلك بطرق منها تعزيز التشريعات والسياسات الوطنية. ويشمل ذلك طائفة واسعة من الإجراءات، منها على سبيل المثال لا الحصر وضع تشريعات وطنية لدعم الأسر في أداء دورها في تقديم الرعاية، والحيلولة دون فصل الأطفال عن أسرهم دون ضرورة، والتشجيع على الإسراع باقتفاء أثر الأسر ولم شملها في الحالات التي تم فيها بالفعل تفريق شملها. وينبغي للدول أيضا أن تضع معايير دولية لحماية الأطفال المعرضين لخطر الانفصال عن أسرهم، ومبادئ توجيهية للرعاية البديلة، وأطرا لحماية الأطفال عبر الحدود، ونظما عالمية وشاملة للتسجيل المدني وإثبات الهوية من أجل تسجيل جميع الأطفال منذ ولادتهم، وأن تنفذ تلك المعايير والمبادئ والأطر والنظم تنفيذا فعالا.

٦٣ - وينبغي للدول أن تتخذ الإجراءات اللازمة لتحسين نظم جمع البيانات وإدارة المعلومات والإبلاغ المتصلة بالأطفال المحرومين من رعاية الوالدين من أجل سد الثغرات الموجودة في البيانات، ووضع خطوط أساس عالمية ووطنية، والاستثمار في إعداد بيانات مصنفة جيدة النوعية وسهلة المنال وحسنة التوقيت وموثوقة. وينبغي القيام بذلك من خلال بناء القدرات وتقديم الدعم المالي والمساعدة التقنية للكيانات ذات الصلة. ومن الجوانب الرئيسية في هذا الصدد ضمان أن تحتفظ السلطات الوطنية بسجلات شاملة وحديثة وأن تقوم بتتبع البيانات الطولية لقياس التقدم المحرز على مر الزمن. وينبغي للدول أن تكفل الاسترشاد ببيانات جيدة النوعية في وضع سياسات متسقة تركز على الأدلة.

٦٤ - وينبغي أن تعالج الدول الأسباب الجذرية لفصل الأطفال عن أسرهم أو التأخر في لم شمل الأطفال المنفصلين عن ذويهم مع أسرهم أو مقدمي الرعاية لهم. ويتطلب هذا التصدي للأعراف الاجتماعية التي تسهم في تفريق شمل الأسرة، وزيادة التركيز على أثر الفقر والاستبعاد الاجتماعي

UNICEF and IOM, *Harrowing journeys: children and youth on the move across the Mediterranean Sea, at risk of trafficking and exploitation*, 2017

UNHCR, UNICEF and IOM, "Refugee and migrant children in Europe: overview of trends" (2017) (٤٧).

على الحياة الأسرية، وزيادة الدعم المقدم للبرامج التي تساعد الأطفال على البقاء مع أسرهم وفي مجتمعهم المحلي والتي تساعد على منع التمييز، والقوالب النمطية السلبية فيما يتعلق بالأطفال ذوي الإعاقة، والإيداع في مؤسسات الرعاية، وفقر الأطفال، والعنف، والاستغلال وسوء المعاملة والإهمال. كذلك يتطلب ذلك الأمر تعزيز الخدمات المجتمعية الشاملة، من قبيل التعليم الشامل للأطفال ذوي الإعاقة وغيرهم. وقد يشمل أيضا تعزيز الأسرة، عن طريق تخصيص الدعم المالي لتمكين الوالدين من رعاية أطفالهما، وتنظيم البرامج المتعلقة بتربية الأطفال، وتوفير سبل الحصول على الرعاية الصحية والدعم النفسي الاجتماعي للأطفال والأسر، وتقديم خدمات الحماية الاجتماعية الشاملة.

٦٥ - وينبغي للدول أن تعزز نظم رعاية الطفل وحمايته وأن تحسن الجهود المبذولة لإصلاح قطاع الرعاية. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تشمل الجهود المبذولة زيادة التعاون المتعدد القطاعات فيما بين القطاعات المعنية برعاية الطفل وصحته والتعليم والعدالة وغير ذلك من القطاعات، والتنسيق النشط بين جميع السلطات ذات الصلة، وتحسين النظم العابرة للحدود، وتحسين برامج بناء القدرات والتدريب الموجهة لأصحاب المصلحة المعنيين.

٦٦ - وينبغي للدول أن تنهي إيداع الأطفال في مؤسسات الرعاية وأن تولي أولوية للاستثمار في خدمات حماية الطفل والخدمات الاجتماعية الرامية إلى دعم الأسر والمجتمعات بغية منع فصل الأطفال عن أسرهم. وإذا كانت الأسرة المباشرة غير قادرة على رعاية الطفل، فينبغي إيلاء الأولوية لتوفير الرعاية البديلة له داخل أسرته الأكبر، حسب الاقتضاء. وإذا تعذر ذلك، تولى الأولوية للأخذ بخيارات الرعاية الأسرية البديلة الجيدة، بما في ذلك توفير الرعاية من جانب الأقارب والأسر الحاضنة وسط بيئات أسرية. ويستتبع ذلك اتخاذ خطوات استباقية من أجل القيام تدريجيا بوقف عمليات الإيداع في مؤسسات الرعاية، من خلال خطط وطنية منظمة وممولة تمويلًا كافيًا لإنهاء الإيداع في تلك المؤسسات. وينبغي أن تنطوي هذه الخطط على إصلاحات هيكلية وجهود للتوعية وأن تفرض أشكالا من الحظر على المؤسسات الجديدة وتولي الأولوية لتقنيات الحفاظ على الأسرة، بما يشمل وضع آليات جيدة التنسيق ومحددة السياق للمراقبة والتوجيه تتسق مع المعايير الدولية.

٦٧ - وينبغي للدول أن تعزز التنظيم، بطرق منها الترخيص بآماكن الرعاية البديلة وأماكن الرعاية التي يوفرها الأقارب ومراقبتها ورصدها. ويشمل ذلك الإنفاذ المنهجي للسياسات الوطنية المتعلقة بالتسجيل والتفتيش وضمان الجودة. ويلزم أيضا زيادة الرقابة من أجل رصد جودة الرعاية المقدمة داخل أماكن الرعاية البديلة. وينبغي للدول أن تقوم نحو منهجي باستحداث آليات سرية وآمنة وملائمة للأطفال ويسهل استعمالها لتقديم الشكاوى في جميع أماكن الرعاية البديلة للتأكد من أن الأطفال يمكنهم الإبلاغ عن العنف أو الإساءة أو غير ذلك من الشواغل.

٦٨ - وينبغي أن تشكل زيادة التركيز على نوعية الرعاية البديلة المقدمة للأطفال أولوية بالنسبة لجميع الدول وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة. ويتطلب ذلك، على أبسط المستويات، وقف جميع انتهاكات حقوق الإنسان التي ترتكب ضد الأطفال في أماكن الرعاية البديلة وضمان الحاسبة السريعة للأشخاص الذين يرتكبون انتهاكات، مثل الاعتداء والاستغلال والعنف الجنسي والاتجار والتجنيد من جانب القوات المسلحة والجماعات المسلحة والممارسات التمييزية وغيرها من أشكال إيذاء الأطفال. وهو يعني أيضا النهوض بالاستمرارية في الرعاية المقدمة للأطفال في إطار ترتيبات

الرعاية البديلة، وتوفير خدمات متنوعة، تشمل التعليم وخدمات النماء في مرحلة الطفولة المبكرة والدعم التغذوي والدعم النفسي الاجتماعي والخدمات المتصلة بذلك والدعم المقدم لمن سيتركون أطر الرعاية قريباً وغيرهم. وينبغي للدول أيضاً أن تسن وتنفذ تشريعات لمنع الاتجار بالأطفال واستغلالهم في مرافق الرعاية، وإجراء عمليات استعراض دورية لعمليات إيداع الأطفال في جميع أماكن الرعاية البديلة.

٦٩ - وينبغي للدول والجهات الفاعلة الأخرى أن تنشئ آليات لضمان المشاركة الكاملة والمجدية للأطفال والشباب المحرومين من رعاية الوالدين في القرارات المتعلقة بإصلاح السياسات وبترتيبات تقديم الرعاية لهم، وأن تعزز تلك الآليات. ويشمل ذلك القرارات المتعلقة بترتيبات الرعاية الفردية للطفل. وثمة أهمية حاسمة للتواصل مع الأطفال والشباب بطريقة ملائمة للأطفال تتيح لهم التعبير عن أنفسهم بحرية والتشاور معهم وأخذ آرائهم في الاعتبار وفقاً لتطور قدراتهم وعلى أساس حصولهم على جميع المعلومات الضرورية. وينبغي للدول والجهات الفاعلة الأخرى أن تتخذ جميع الخطوات الممكنة لإفساح المجال أمام هذا التشاور وأمام إيصال المعلومات بلغة الطفل المفضلة، وكفالة أن تستخدم في عمليات التشاور المحافل وأساليب التواصل المناسبة للأطفال، وتوفير الترتيبات التيسيرية المعقولة والدعم المناسب لنوع الإعاقة والعمر. وينبغي أن تنشئ الدول آلية رصد مختصة، من قبيل أمين للمظالم أو مفوض معني بالأطفال أو هيئة تفتيش خاصة بالأطفال، من أجل رصد الامتثال للقواعد واللوائح التي تنظم تقديم الرعاية والحماية والعلاج للأطفال في إطار الرعاية البديلة، مع تزويد تلك الآلية بإمكانية الوصول دون عائق إلى المرافق السكنية من أجل الاستماع إلى آراء الطفل وشواغله مباشرة ورصد مدى استماع السلطات إلى آراء الطفل وإعطائها الاعتبار الواجب.

٧٠ - وينبغي للدول والجهات الفاعلة الأخرى أن تزيد الدعم المقدم للأطفال الذين يعيشون في أوضاع هشّة، مثل الأطفال الذين يعيشون في كنف أسر معيشية يعيلها أطفال، والأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، والفتيات، والأطفال المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والأطفال ذوي الإعاقة، والأطفال المحتجزين، والأطفال الذين تتجاوز أعمارهم الحد الأقصى لسن مشاركة الأطفال في نظم الرعاية، والأطفال المنتمين إلى الأقليات أو الشعوب الأصلية. وفي حين أن هذا الدعم يتخذ أشكالاً كثيرة مختلفة، فإنه يجب معالجة المجالات التالية المتصلة بالأولوية:

(أ) إنهاء جميع أشكال احتجاز الأطفال المهاجرين، مع التسليم بأن الاحتجاز لا يخدم مصالح الطفل الفضلى، ومنع كل إجراءات فصل الأطفال المنتقلين عن والديهم أو مقدمي الرعاية لهم؛

(ب) ضمان الوصول السريع إلى الخدمات والرعاية الأسرية البديلة المناسبة للأطفال غير المصحوبين والمنفصلين عن ذويهم، والحد من الرعاية في المؤسسات بحيث تقتصر على حالات محددة، استناداً إلى مصالح الطفل الفضلى؛

(ج) إعطاء الأولوية لإنهاء إيداع الأطفال ذوي الإعاقة في مؤسسات الرعاية، والقضاء على عمليات إيداع الأطفال في مرافق منفصلة أو متخصصة، وعلى عمليات إيداعهم في أماكن الرعاية البديلة على أساس الإعاقة، وتعزيز توافر خدمات مجتمعية وبرامج لتعزيز الأسرة تتسم بجودة النوعية ويسهل الوصول إليها، من أجل إنهاء إيداع الأطفال في مؤسسات الرعاية؛

(د) دعم جهود التوعية العامة بهدف الحد من أعمال التمييز والوصم والتهميش التي يمكن أن تؤدي إلى تفريق شمل الأسرة.

٧١ - وينبغي أن تعمل الجهات المانحة العامة والخاصة لضمان توافر الموارد الكافية للبرامج التي تدعم جميع الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين، بمن فيهم الأطفال ذوو الإعاقة والمعرضون لخطر الانفصال عن الأسرة. وينبغي أن تدعم الجهود الرامية إلى تعزيز الرعاية البديلة وإصلاح قطاع الرعاية بما يتماشى مع المعايير الدولية، وتدريب القوة العاملة في مجال الخدمة الاجتماعية والحفاظ عليها، وتعزيز أشكال الحماية الاجتماعية المتاحة للأسر الضعيفة، وتوفير خدمات الرعاية البديلة الأسرية والمجتمعية، ونقل الأطفال من الرعاية المؤسسية إلى الرعاية الأسرية، وتدريب ودعم مقدمي الرعاية ومن يخرجون من دائرة الرعاية. ويشكل هذا تحولا في الدعم نحو جهود الحفاظ على الأسرة والتأكد من أن الأموال لا تستخدم في الإبقاء على أي شكل من أشكال المؤسسات أو في إنشائها، أو في إيداع الأطفال في المؤسسات، أو في "سياحة التطوع". وينبغي أيضا للجهات المانحة أن تعمل على الأخذ بمبادئ مشتركة للجهات المانحة على الصعيد الدولي وبالممارسات الجيدة المتصلة بالأسرة.